

Übersicht über die möglichen rechtlichen Aufenthaltsarten für Flüchtlinge in Deutschland

Rechtsquellen:

- Art. 16 a Grundgesetz (GG)
- Asylverfahrensgesetz (AsylVerfG)
- Aufenthaltsgesetz (AufenthG)
- Dublin II Verordnung und Dublin III Verordnung (ab 19.07.2013)

Es gibt mindestens zehn unterschiedliche Möglichkeiten, in welchem rechtlichen Zustand sich Flüchtlinge in Deutschland aufhalten.

Nachfolgend werden diese zusammengefasst in der Reihenfolge des unterschiedlich hohen Schutzstandards.

1. Anerkennung als Asylberechtigte gem. Art. 16 a GG, Aufenthaltserlaubnis (AE) nach § 25 Abs. 1 AufenthG

Hoher Schutzstatus, allerdings nur für eine verschwindend kleine Minderheit der Flüchtlinge.

Grund: die sog. Drittstaatenregelung in Art. 16 a Abs. 2 GG, die besagt, dass Asylrecht nach dem Grundgesetz nicht beanspruchen kann, wer aus einem Mitgliedstaat der EG oder aus einem Drittstaat einreist, in dem die Genfer Flüchtlingskonvention gilt. Folge: seit Inkrafttreten 1993 können praktisch nur die Menschen das eigentliche Asylrecht des Art. 16 a GG in Deutschland erhalten, die nachweisbar unmittelbar aus dem Fluchtland mit dem Flugzeug in die Bundesrepublik einreisen, um hier Asyl zu beantragen. Dies sind nur äußerst wenige Fälle, weil die meisten Menschen auf dem Landweg einreisen, also automatisch nach Durchquerung sicherer Drittstaaten in die Bundesrepublik. Viele, die mit dem Flugzeug einreisen, können dies aber auch nicht glaubhaft machen, weil die Schleuser regelmäßig die Flugpapiere einbehalten, um ihr strafbares Verhalten zu verdunkeln.

Weitere Voraussetzungen:

- politische (= staatliche) Verfolgung im Heimatland, unmittelbar durch staatliche Akteure (also Polizei, Geheimdienste, Militär, Justiz etc.). Problem: keine asylrelevante Verfolgung möglich, wenn man aus einem Herkunftsland flüchtet, in welchem aufgrund eines Bürgerkriegs staatliche Strukturen völlig aufgelöst sind (dies galt in der Vergangenheit z. B. in gewissen Zeiträumen für Afghanistan, Somalia und den Libanon).
- Die politische Verfolgung knüpft an asylrelevante Merkmale an, also Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe (Beispiel Homosexuelle), Nationalität (z. B. nationale Minderheit), Rasse (problematischer Begriff, aber in der Genfer Flüchtlingskonvention enthalten), Religion oder politische Überzeugung.
- Zwischen Verfolgung im Heimatland, Flucht und Asylantrag muss ein enger zeitlicher und kausaler Zusammenhang bestehen.
- Die Verfolgungsgefahr im Heimatland muss zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Asylantrag fortbestehen.
- Es darf im Heimatland keine zumutbare inländische Fluchtalternative bestanden haben (Ausweichen in ein anderes Staatsgebiet, in dem keine Gefahr der Verfolgung gegeben ist).

2. Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention gem. § 60 Abs. 1 AufenthG, AE nach § 25 Abs. 2 AufenthG

Hoher Schutzstatus; zwischenzeitlich weitestgehend gleichgestellt mit dem nach 1. Unterschiede zu 1.:

- auch bei Einreise über sicheren Drittstaat möglich,
- auch bei Verfolgung durch nichtstaatliche Akteure möglich, allerdings nur, wenn der Staat nicht Willens oder in der Lage ist, effektiven Schutz vor Verfolgung zu gewähren.

Aber auch in diesem Bereich kann Flüchtlingsschutz versagt werden, wenn die AntragstellerInnen auf eine zumutbare inländische Fluchtalternative im Herkunftsland verwiesen werden können (s. o. unter 1.).

Rechtsfolgen der Anerkennung nach 1. und 2.:

- befristete Aufenthaltserlaubnis gem. § 25 Abs. 1 (nur Art. 16a GG) oder 2 AufenthG (Schutz nach § 60 Abs. 1 AufenthG)
- Freie Wohnsitznahme in der Bundesrepublik
- Unbeschränkter Zugang zum Arbeitsmarkt
- Alle Sozialleistungsansprüche im Sinne der SGB-Grundsicherung, Integrationsansprüche (Sprachkurse, Arbeitsvermittlung etc.)
- Familiennachzug möglich (in der Regel nur Kernfamilie !)
- Wenn Schutzgründe nach 3 Jahren immer noch vorliegen, Anspruch auf Niederlassungserlaubnis (= unbefristete Aufenthaltserlaubnis).

3. Subsidiärer Flüchtlingsschutz gem. § 60 Abs. 2 bis 4 AufenthG

Mittelstarker Schutzstatus

Voraussetzungen:

- im Heimatland droht Folter z. B. im Rahmen von Strafverfolgung (das ist kein Anerkennungsgrund nach 1. oder 2., wenn die Folter nicht an asylerbliche Merkmale anknüpft, sondern auch bei normaler Kriminalverfolgung üblich ist!),
- oder sonstige erniedrigende bzw. unmenschliche Behandlung (z. B. Zwangsarbeit bei Mangelunterbringung und Unterernährung),
- Todesstrafe (z. B. keine Auslieferung in die USA, wenn dort die Vollstreckung einer Todesstrafe droht)

Rechtsfolgen bei Anerkennung:

- Aufenthaltserlaubnis für zunächst min. 1 Jahr, kann mehrfach um 2 Jahre verlängert werden, wenn Gefahren im Herkunftsland fortbestehen;
- Unbeschränkter Zugang zum Arbeitsmarkt,
- Sozialleistungen, Integrationsleistungen

4. Humanitär begründetes Abschiebungsverbot wegen Zustände im Heimatland gem. § 60 Abs. 5 AufenthG, AE nach § 25 Abs. 3 AufenthG

Mittelstarker Schutzstatus

- Voraussetzungen: bei Rückkehr ins Heimatland droht ein Verstoß gegen die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)

- erhebliche und konkrete Gefahr für Leib, Leben und Freiheit (soweit nicht schon aus Gründen, die bereits unter die Schutzsysteme von 1., 2. und 3. fallen).

Hauptfall: Person leidet an einer schweren chronischen Krankheit, die im Herkunftsland nicht angemessen behandelt werden kann und dadurch drohen erhebliche gesundheitliche Gefahren.

Aber auch lebensbedrohliche Mangelsituationen sind beachtlich, z. B. eine das gesamte Heimatland erfassende Hungersnot wegen extremer Dürrekatastrophe.

Rechtsfolgen bei Anerkennung:

- Aufenthaltserlaubnis für 1 Jahr (bei Fortbestehen der Gründe verlängerbar);
- unbeschränkter Zugang zum Arbeitsmarkt,
- Grundsicherungsleistungen und Integrationskurs sind möglich;
- Nach 7 Jahren fortgesetztem Aufenthalt kann Niederlassungserlaubnis erteilt werden.

Wichtig: Für die Prüfung, ob die Voraussetzungen für 1. bis 4. vorliegen, ist ausschließlich das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zuständig, nicht die lokalen Ausländerbehörden! Es handelt sich um das Asylverfahren im weiteren Sinne; Rechtsgrundlage ist das Asylverfahrensgesetz.

5. Aufenthaltsgestattung gem. § 55 AsylVerfG (Verfahrensaufenthalt)

Schwacher Schutzstatus während des Asylverfahrens. Er begründet kein eigenständiges Aufenthaltsrecht, sondern ist nur vom Fortbestehen des Asylverfahrens abhängig. Entfällt z. B. sofort, wenn der Flüchtling den Asylantrag zurücknimmt.

Solange das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) das Vorliegen von 1. - 4. im Asylverfahren prüft, befinden sich die Flüchtlinge im Status der Aufenthaltsgestattung. Dieser Status setzt sich auch fort, wenn das BAMF einen Schutzanspruch nach 1. bis 4. abgelehnt hat und der Ablehnungsbescheid vom Flüchtling durch ein Rechtsmittel (Klage oder auch Antrag auf Eilrechtsschutz) vor dem Verwaltungsgericht angegriffen wurde.

Er hält an bis zum rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens. Dies kann unter Umständen mehrere Jahre dauern!

Rechtsfolgen: diverse Pflichten zur Verfahrenssicherung (z. B. bis zu einer kommunalen Umverteilung in einer zentralen Aufnahmeeinrichtung oder Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen; Residenzpflicht während der Unterbringung in der Erstaufnahmeeinrichtung; ständige Erreichbarkeit muss gewährleistet sein, Reisepapiere müssen abgegeben werden):

Arbeitsverbot für 9 Monate (soll nach dem Koalitionsvertrag der GroKo jetzt auf 3 Monate verkürzt werden). Nach 9 Monaten zustimmungspflichtiger Arbeitsmarktzugang, nach 48 Monaten uneingeschränkter Arbeitsmarktzugang. Berufsausbildung nach 12 Monaten ohne Zustimmung möglich.

Reduzierte Sozialleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (diese wurden durch eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus 2012 den SGB-II-Leistungen weitgehend gleichgestellt. Davor um ca. 1/3 geringere Leistungen).

6. Kontingentflüchtlinge bzw. Resettlementflüchtlinge gem. §§ 23 und 24 AufenthG

Relativ starker Schutzstatus, solange die Verhältnisse im Herkunftsland den Schutzstatus faktisch begründen.

Voraussetzungen:

Flüchtlinge dieser Kategorie müssen nicht durch die Mühlen des Asylverfahrens beim BAMF. Sie werden durch eine internationale Hilfsaktion (z. B. Resettlementabkommen) mit einem Visum oder durch eine Übernahmeerklärung des Innenministeriums (BMI) in Deutschland in einer definierten Größenordnung aufgenommen. Beispiel zurzeit: Aufnahme von 2 x 5.000 Flüchtlingen aus dem syrischen Bürgerkrieg.

Rechtsfolgen:

- Aufenthaltserlaubnis (befristet, aber verlängerbar),
- freier Arbeitsmarktzugang,
- Grundsicherungsleistungen und Integrationsleistungen wie Sprachkurse,
- Aber keine freie Wohnsitznahme in der Bundesrepublik, sondern Verteilung auf die Bundesländer nach dem sog. Königsteiner Schlüssel, um eine gleichmäßige Lastenverteilung im Bundesgebiet zu gewährleisten.

7. Flüchtlinge mit Abschiebungsschutz durch Anordnung der obersten Landesbehörde gem. § 23 Abs. 1 AufenthG

Schutzstatus schwach, weil nach Gesetz zeitlich auf 6 Monate limitiert.

Die oberste Landesbehörde ist in diesem Fall das Innenministerium des jeweiligen Bundeslandes, welches auch die Rechtsaufsicht über die über Ausländerbehörden der Kreise und kreisfreien Städte ausübt.

Dieser Abschiebungsschutz betrifft besonders vulnerable (verletzliche, verwundbare) Flüchtlingsgruppen, die durch das Raster von 1. bis 6. fallen. Beispiel:

Wintermoratorium für Roma aus Serbien und Mazedonien in Schleswig-Holstein, befristet bis zum 31.03.2014.

Das Landesinnenministerium muss für eine entsprechende Regelung auch das Einvernehmen des Bundesinnenministeriums (BMI) einholen.

Rechtsfolgen:

- Befristete Duldung
- Kein Arbeitsmarktzugang
- Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz
- Kein Anspruch auf Grundsicherung nach SGB II und Integrationsleistungen
- Residenzpflicht

8. Flüchtlinge, die keinen Status nach 1. bis 7. erreichen konnten, bei denen aber unverschuldete Abschiebungshindernisse bestehen (Duldung gem. § 60 a AufenthG)

Schutzstatus sehr schlecht.

Die Duldung ist kein legaler Aufenthalt, sondern bedeutet, dass diese Flüchtlinge grundsätzlich **vollziehbar ausreisepflichtig** sind (wichtiger Begriff!). Von einer Abschiebung wird aber abgesehen, weil rechtliche oder tatsächliche Abschiebungshindernisse bestehen.

Unverschuldete tatsächliche Abschiebungshindernisse ergeben sich z. B. bei Passlosigkeit oder bei krankheitsbedingter Reiseunfähigkeit.

Insbesondere die Passlosigkeit ist ein verbreitetes Abschiebungshindernis. Grundsätzlich ist jede/r AusländerIn gesetzlich verpflichtet, alles Zumutbare zu unternehmen, um sich einen gültigen Pass des Heimatlandes z. B. über die jeweilige Botschaft in der Bundesrepublik zu besorgen. Denn der Besitz eines Heimatpass ist in der Regel die Voraussetzung dafür, die nationale Identität gerade dem Staat gegenüber nachzuweisen, in den die Flüchtlinge abgeschoben werden sollen. Die meisten Schutzsuchenden in der Bundesrepublik haben aber keinen Pass (mehr), weil sie ihn z. B. an die Schleuser abgeben mussten, die ihn für weitere Schleusungen benutzen wollen. Oft haben Flüchtlinge aber auch in ihrer Heimat nie einen Pass besessen. Dies kann zu dauerhaften und unverschuldeten Abschiebungshindernissen führen. Denn sehr häufig weigern sich Botschaften bestimmter Staaten in der Bundesrepublik, Pässe auszustellen, wenn die nationale Identität der AntragstellerInnen nicht zweifelsfrei durch andere Dokumente nachgewiesen werden kann (durch Geburtsurkunden, Personalausweise etc.). Oft verweigern bestimmte Botschaften auch nur deswegen die Passausstellung, weil man die Flüchtlinge einfach nicht in den Heimatländern wieder aufnehmen will (z. B. Kurden in Syrien, Palästinenser im Libanon, Tamilen in Sri Lanka etc.).

Unverschuldete rechtliche Abschiebungshindernisse: Oft ist die staatliche Identität der Geflohenen sehr streitig. Dies betrifft z. B. viele Flüchtlinge aus den ehemaligen kaukasischen Sowjetrepubliken (z. B. Aserbeidschan, Georgien oder Armenien). Diese haben durch bürgerkriegsbedingte Flucht in den 90er Jahren in andere Sowjetrepubliken, die jetzt zur Russischen Föderation gehören, die neue Staatsangehörigkeit ihrer Herkunftsländer nie erworben, aber auch die russische Staatsangehörigkeit nie erlangt.

Faktisch sind diese Menschen staatenlos und haben Anspruch auf ein Reisedokument für Staatenlose sowie Anspruch auf Anerkennung eines Schutzstatus nach dem Staatenlosenübereinkommen. An den Beweis für die Staatenlosigkeit werden aber von den Ausländerbehörden schier unüberwindbare Anforderungen gestellt. Ich habe nach mehr als 25 Jahren Anwaltspraxis im Asyl- und Ausländerrecht nicht einen Fall der Anerkennung nach dem Staatenlosenübereinkommen erlebt. Stattdessen erhalten diese Menschen oft über Jahre nur eine Duldung (sog. Kettenduldung) und werden regelmäßig zu diverse Botschaften geschickt, um einen Pass zu beantragen.

Rechtsfolge: die Ausländerbehörde ist Zuständig für die Ausstellung einer Duldung. Sie beinhaltet

- Arbeitsverbot im ersten Jahr
- nachrangigen, d. h. zustimmungspflichtigen (Bundesagentur für Arbeit) Zugang zum Arbeitsmarkt nach einem Jahr der Duldung
- uneingeschränkte Arbeitserlaubnis nach 4 Jahren
- zustimmungsfrei: Ausbildungsaufnahme nach 1 Jahr
- Arbeitsverbote können jederzeit ausgesprochen werden

- Anspruch auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz
- Residenzpflicht kann durch die Ausländerbehörde ausgesprochen werden

8 a. Aufenthaltserlaubnis gem. § 25 Abs. 5 AufenthG

Hoffnungsschimmer: Erteilung einer befristeten Aufenthaltserlaubnis gem. § 25 Abs. 5 AufenthG, wenn das Abschiebungshindernis von der zuständigen Ausländerbehörde tatsächlich als unverschuldet anerkannt wird und voraussichtlich länger bestehen bleibt. Nach 18 Monaten **soll** in diesen Fällen von der Ausländerbehörde eine befristete Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Es darf aber keine Identitätstäuschung vorliegen (z. B. falsche Angabe des Geburtsdatums) und es müssen auch alle zumutbaren Anstrengungen zur Passerlangung erfolglos geblieben sein (z. B. nachweisbare mehrfache und erfolglose Vorsprache bei der Botschaft).

8 b. Aufenthaltserlaubnis gem. § 25 a AufenthG

Seit 2011 gibt es eine humanitäre Aufenthaltserlaubnis aus der Duldung heraus auch für „**gut integrierte Jugendliche und Heranwachsende**“ **gem. § 25 a AufenthG**. Voraussetzungen:

- geduldeter Ausländer in Deutschland geboren oder vor dem 15. Geburtstag eingereist.
- Antrag wird nach dem 16. Geburtstag und vor dem 22. Geburtstag gestellt,
- Der junge Mensch hielt sich ununterbrochen erlaubt, geduldet oder mit Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet auf,
- Er hat 6 Jahre erfolgreich im Bundesgebiet eine Schule besucht oder in Deutschland einen anerkannten Schul- oder Berufsabschluss erworben.

Über diesen Schutzstatus ihrer Kinder können dann auch die Eltern eine Aufenthaltserlaubnis erhalten, wenn sie in Deutschland keine Sozialleistungen beziehen und ihre Abschiebungshindernisse unverschuldet waren.

Schutzstatus für 8.a. und 8.b. gut.

Rechtsfolgen:

- befristete Aufenthaltserlaubnis / verlängerbar
- Freizügigkeit
- Bezug von Sozialleistungen für die Kinder unschädlich

9. Duldung bei verschuldeten Abschiebungshindernissen gem. § 60 Abs. 2 AufenthG

Aufenthaltsstatus: Hoffnungslos.

Die Betroffenen müssen jederzeit mit der Abschiebung rechnen, sobald bestehende Abschiebungshindernisse wegfallen. Dies ist z. B. der Fall, wenn die Bundesrepublik mit dem Herkunftsland ein sog. Rückführungsübereinkommen abschließt, in welchem geregelt ist, dass der Herkunftsstaat bezüglich der nationalen Identität auf die Passvorlage verzichtet und andere Herkunftsnachweise genügen lässt (z. B. Führerschein der Herkunftslandes). In diesen Konstellationen fällt das

Abschiebungshindernis weg und die vollziehbare Ausreiseverpflichtung ermöglicht eine jederzeitige Abschiebung.

Auch in diesen Fällen gilt nachrangiger Zugang zum Arbeitsmarkt nach einem Jahr Duldung, Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, Residenzpflicht.

Mit dem jederzeitigen Auftauchen der Polizei in den frühen Morgenstunden zum Zwecke des Transfers zum nächsten Flughafen ist zu rechnen.

10. Illegalität

Dieser Zustand tritt ein, wenn sich ein aus einem Drittstaat einreisende_r AusländerIn nie beim BAMF oder einer Ausländerbehörde meldet (dies sind meist Fälle organisiert eingeschleuster illegal Beschäftigter in der Gastronomie oder in der häuslichen Pflege = moderne Sklaverei) oder wenn Betroffene untertauchen, nachdem sie die unter 1. bis 9. beschriebenen Verfahren erfolglos durchlaufen haben. Weil sie für die Ausländerbehörden nicht mehr erreichbar sind, ihre Ausreise aus der Bundesrepublik aber auch nicht nachgewiesen haben (durch die sog. Grenzübertrittsbescheinigung), werden sie zur Fahndung ausgeschrieben.

Der Zustand des illegalen Aufenthalts ist für die Betroffenen extrem schwierig. Sie sind äußerst vulnerabel in Hinblick auf Menschenhandel, soziale und sexuelle Ausbeutung, weil sie sehr erpressbar sind.

Nur äußerst unauffällige Schatten- und Nischenexistenz schützt die Betroffenen vor Entdeckung durch die Polizei oder andere Behörden mit der Folge der unverzüglichen Abschiebung. Es handelt sich daher um die denkbar unauffälligste Ausländergruppe in Hinblick auf abweichendes Verhalten.

Auch Schulen, Sozialämter, Krankenhäuser und andere staatliche Einrichtungen kommen mit diesen Menschen so gut wie nie in Berührung.

Es sind dennoch viele Menschen. Schätzungen gehen von einer Zahl zwischen 200.000 bis 500.000 Menschen in der Bundesrepublik aus.

Burkhard Peters, April 2014